

学校编码: 10384 分类号 密级  
学号: 13920101150370 UDC

农村低收入群体贫困治理问题研究

陈元元

指导教师 朱芳芳副教授

厦门大学

厦门大学

硕士学位论文

农村低收入群体贫困治理问题研究  
——以温州市“低收入农户奔小康工程”为例  
Research on The Problem of Rural Low-Income Group  
Poverty Governance  
——Taking Wenzhou " Low-Income Farmers  
Fairly Well-Off Project " as An Example

陈元元

指导教师姓名: 朱芳芳 副教授  
专业名称: 公共管理(MPA)  
论文提交日期: 2013 年 10 月  
论文答辩日期: 2013 年 月  
学位授予日期: 2013 年 月

答辩委员会主席: \_\_\_\_\_  
评 阅 人: \_\_\_\_\_

2013 年 10 月

## 厦门大学学位论文原创性声明

本人呈交的学位论文是本人在导师指导下,独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考其他个人或集体已经发表的研究成果,均在文中以适当方式明确标明,并符合法律规范和《厦门大学研究生学术活动规范(试行)》。

另外,该学位论文为( )课题(组)的研究成果,获得( )课题(组)经费或实验室的资助,在( )实验室完成。(请在以上括号内填写课题或课题组负责人或实验室名称,未有此项声明内容的,可以不作特别声明。)

声明人(签名):

年 月 日



## 厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文（包括纸质版和电子版），允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

（        ） 1. 经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文，  
于        年        月        日解密，解密后适用上述授权。

（        ） 2. 不保密，适用上述授权。

（请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。）

声明人（签名）：

年        月        日

## 摘要

当前,区域发展不平衡加剧和居民收入差距拉大是中国全面建设小康社会,实现中华民族伟大复兴遇到的严重障碍。特别是农村贫困人口多,解决贫困问题的难度大。中国的贫困治理,在很大程度上就是解决农村的贫困问题,难点在于农村低收入群体。因此,农村低收入群体贫困治理问题的研究对维护社会公正、保持社会与政治稳定、促进经济的健康快速发展、巩固中国共产党执政地位等方面具有重大的现实意义。

既往的区域经济发展研究,更多的倾向于区域面上的探索(诸如区域结构、区域增长模型、区域制度、区域政策等),集中在绝对贫困的西部地区研究,对经济发达地区中相对贫困的低收入群体贫困治理问题研究较少,尤其是农村低收入群体贫困治理问题研究较少。温州市作为中国民营经济发展的先发地区与改革开放的前沿阵地,是全国经济发达省份浙江省的经济中心之一,农村类型复杂多样、三大差距明显(地区、城乡和贫富差距)。

全文共四个部分:

第一章为导论,概述了研究的背景和国内外相关研究综述,界定了贫困和农村低收入群体的相关概念,并提出研究方法,本文的创新与不足之处。

第二章为温州市“低收入农户奔小康工程”贫困治理状况,在阐述温州市“低收入农户奔小康工程”贫困治理主要做法的基础上,对其贫困治理的成效、存在的问题和启示进行评价。

第三章为温州市“低收入农户奔小康工程”贫困治理影响因素的分析,运用调查资料分析了温州市低收入农户收支特征和低收入农户形成的主要因素。

第四章为农村低收入群体贫困治理的政策选择,提出新时期农村低收入群体贫困治理的政策选择:合理确定贫困标准和扶贫单元,完善贫困治理制度体系,加强人力资源培育,健全农村社会保障体系,发展壮大村级集体经济。

**关键词:** 农村低收入; 贫困治理; 温州市

## ABSTRACT

At present, both the regional development imbalance and residents' widening income gap are serious obstacles of building a well-off society in China and realizing the great rejuvenation of the Chinese nation. It's difficult to solve the problem of poverty because of the large rural population. Poverty governance in China, to a great degree, is to solve the problem of rural poverty, the difficulty lies in rural low-income group. Therefore, the research on poverty governance of rural low-income group has great practical significance for the maintenance of social justice, the maintenance of social and political stability, the healthy and rapid development of the economy, and the consolidation of the CCP's ruling status, etc.

Previous studies on regional economic development tended to explore at the level of region (such as the regional structure, regional growth model, regional regimes, regional policy, etc.) and they concentrated in absolute poverty in the western region. There is little research on the poverty governance of relative poverty in low-income group in the developed areas, especially less on rural low-income group poverty governance. Wenzhou, the forefront of the reform and opening up of China's private economy development, is one of the economic centers of Zhejiang Province. The rural types are complicated in Wenzhou, with three great gaps (regional disparity, the disparity between urban and rural areas and the gap between rich and poor).

This paper consists of four chapters:

Chapter1, Introduction. It outlines the research background and summaries the domestic and foreign related research. It also defines the related concepts of poverty and rural low-income group and puts forward the methods innovations and shortages of research.

Chapter2, Current situation of "low-income farmers fairly well-off project" poverty governance in Wenzhou. On the basis of the introduction of Wenzhou "low income farmers fairly well-off project" poverty governance practices, evaluate the effectiveness, problems and revelation of its poverty governance.

Chapter3, Analysis of influencing factors of poverty governance of Wenzhou "

low-income farmers fairly well-off project ". Based on survey data, analyzes the characteristics of Wenzhou low-income farmers 'income and expenditure. Summary and analyzes the major causes of Wenzhou low-income farmers' formation.

Chapter 4, Some policy choices of rural low-income group poverty governance will be proposed, including a reasonable standard of poverty and poverty alleviation unit, a better poverty governance system, the cultivation of human resources, a sound rural social security system and the development of the village collective economy.

**Keywords:** Rural low-income groups; poor governance; Wenzhou

厦门大学博硕

## 目录

|                                  |    |
|----------------------------------|----|
| 一、导论.....                        | 1  |
| (一) 研究背景 .....                   | 1  |
| (二) 研究综述 .....                   | 3  |
| (三) 相关概念 .....                   | 6  |
| (四) 研究方法 .....                   | 11 |
| (五) 创新之处与不足 .....                | 12 |
| 二、温州市“低收入农户奔小康工程”贫困治理状况.....     | 13 |
| (一) 贫困治理的主要做法 .....              | 13 |
| (二) 温州市“低收入农户奔小康工程”贫困治理评价 .....  | 21 |
| 三、温州市“低收入农户奔小康工程”贫困治理影响因素分析..... | 28 |
| (一) 温州市低收入农户收支特征因素 .....         | 28 |
| (二) 低收入农户形成的主要因素 .....           | 34 |
| 四、农村低收入群体贫困治理的政策选择 .....         | 38 |
| (一) 合理确定贫困标准和扶贫单元 .....          | 38 |
| (二) 完善贫困治理制度体系 .....             | 39 |
| (三) 加强人力资源培育 .....               | 40 |
| (四) 健全农村社会保障体系 .....             | 41 |
| (五) 发展壮大村级集体经济 .....             | 42 |
| 结语.....                          | 44 |
| 参考文献.....                        | 45 |
| 致谢.....                          | 47 |





# Contents

|  |           |
|--|-----------|
| <b>I. Introduction .....</b>   | <b>1</b>  |
| (I) Research background .....  | 1         |
| (II) Research review .....   | 3         |
| (III) Related concepts .....   | 6         |
| (IV) Research methods .....  | 11        |
| (V) Innovations and deficiencies .....   | 12        |
| <b>II. Wenzhou " low-income farmers fairly well-off project "poverty governance practice .....</b>                               | <b>13</b> |
| (I) The main approaches of poverty governance .....  | 13        |
| (II)Wenzhou " low-income farmers fairly well-off project " poverty governance evaluation .....                                   | 21        |
| <b>III. Analysis of influencing factors of poverty governance of Wenzhou " low-income farmers fairly well-off project" .....</b> | <b>28</b> |
| (I)The factors for income and expenditure characteristics of Wenzhou Low-income farmers .....                                    | 28        |
| (II) The main factors for the formation of low-income farmers .....  | 34        |
| <b>IV. The policy choices of rural low-income group poverty governance .....</b>   | <b>38</b> |
| (I) Determine a reasonable standard of poverty and poverty alleviation unit .....  | 38        |
| (II) Improve the institutional system of poverty governance .....  | 39        |
| (III) Strengthen the development of resource of manpower .....   | 40        |
| (IV) Sound the system of rural social security .....   | 41        |
| (V) Develop village collective economy .....   | 42        |
| <b>Conclusion .....</b>  | <b>44</b> |
| <b>References .....</b>  | <b>45</b> |
| <b>Acknowledgement .....</b>   | <b>47</b> |



## 一、导论

### （一）研究背景

贫困是世界各国和国际社会面临的挑战。促进发展，消除贫困，实现共同富裕，是人类孜孜以求的理想。中国是世界上人口最多的发展中国家，发展基础差、底子薄，不平衡现象突出。区域发展不平衡加剧和居民收入差距拉大是中国全面建设小康社会，实现中华民族伟大复兴遇到的严重障碍。特别是农村贫困人口多，解决贫困问题的难度很大。中国的贫困治理，在很大程度上就是解决农村的贫困问题。党的十七大提出实现全面建设小康社会奋斗目标的新要求，浙江省第十二次党代会提出“生活更加宽裕，城乡居民收入持续增长，人民生活质量明显提高，努力缩小收入差距，促进共同富裕的全面建设小康社会，继续走在前列”的奋斗目标。要实现这一目标，重点和难点主要在于农村的低收入贫困群体。农村低收入群体是社会的贫困和弱势群体，他们收入来源渠道狭窄而不稳定，生活环境和生活水平具有较大的风险性和不确定性，是建设社会主义新农村和构建和谐社会的重点和难点所在。农村低收入群体目前面临着诸多困境：一是家庭收入低而不稳，日常生活困难；二是消费层次低，看病就医难；三是资金不足，进行再生产能力差；四是受教育程度低，自我发展难度大。差别容易产生距离和矛盾，也容易产生不和谐和离心力。农村低收入群体存在的这些问题既是一个经济问题，又是一个社会问题。高度关注并重点解决农村低收入贫困群体的贫困治理问题对维护社会公正、保持社会与政治稳定、促进经济的健康快速发展、巩固中国共产党执政地位等方面具有重大的现实意义。

中国政府始终将减缓贫困作为国家发展的重要目标和任务，坚持以人为本，努力使经济社会发展成果惠及全体人民。20 世纪 80 年代中期以来，中国政府开始有组织、有计划、大规模地开展农村扶贫开发，先后制定实施《国家八七扶贫攻坚计划》（1994—2000 年）、《中国农村扶贫开发纲要（2001—2010 年）》、《中国农村扶贫开发纲要（2011—2020 年）》等减贫规划，使扶贫减贫成为全

社会的共识和行动。中国的农村贫困治理，促进了社会和谐稳定和公平正义，推动了中国人权事业的发展和进步。2010 年底中国农村贫困人口减少到 2688 万<sup>①</sup>，提前实现了联合国千年发展目标中贫困人口减半目标，为全球贫困治理作出了重大贡献。其中，西部地区农村贫困人口 1751 万人，中部地区农村贫困人口 813 万人，东部地区农村贫困人口 124 万人，分别占全国农村贫困人口比重的 65.1%、30.2%和 4.7%。<sup>②</sup>由于区域差距明显和发展的不平衡，以往的贫困治理政策和研究多倾向于绝对贫困的中西部地区。随着农村大多数贫困人口温饱问题的解决，中国农村贫困治理已经进入了不仅要解决贫困人口的温饱或基本生存问题，而且要逐步满足贫困人口不同层次的发展需求，提高低收入群体的总体生活质量和自我发展能力的温饱型和发展型贫困并重治理的新时期。东部地区内部不同阶层之间和群体之间不断扩大的贫富差距，已经成为经济发展和社会稳定的巨大隐患。因此，东部发达地区农村的相对贫困低收入群体的可持续发展不容忽视，面临的形势仍然严峻。

温州市地处长三角地区，位于中国东南部，瓯江下游南岸，作为中国民营经济发展的先发地区与改革开放的前沿阵地，是全国经济发达省份浙江省的经济中心之一。全市陆域面积 11786 平方公里，海域面积约 11000 平方公里，辖内 11 个县（市、区），农村类型复杂多样，不断扩大的地区差距、城乡差距、城乡居民收入差距严重影响经济、社会的可持续发展。2011 年，温州市紧紧围绕“三生融合·幸福温州”总战略，实现生产总值 3350.87 亿元，按户籍人口计算，人均地区生产总值 42278 元，城乡居民收入比达 2.4 : 1，农村住户 182.32 万户，农村人口 652.97 万人。<sup>③</sup>温州市实施“低收入农户奔小康工程”（2008——2011），对 21 万户、53.8 万人的低收入农户（2007 年人均纯收入低于 2500 元）进行重点帮扶。2011 年低收入农户人均纯收入 6542 元，占全市农民人均纯收入的 49.4%。温州在新时期关于农村低收入群体贫困治理的生动实践和有益探索，为我国现阶段经济发达地区相对贫困治理提供了借鉴。

<sup>①</sup> 中华人民共和国国务院新闻办公室. 中国农村扶贫开发的新进展 [M]. 人民出版社, 2011. 11:2.

<sup>②</sup> 国家统计局. 中国统计年鉴 [Z]. 中国统计出版社, 2011:91.

<sup>③</sup> 温州市统计局. 温州统计年鉴 [Z]. 中国统计出版社, 2012:8.

## （二）研究综述

### 1. 国外研究综述

国外学者对贫困的定义和治理的认识是基于时空转换和社会进步而不断变化的,是一个不断深化的过程。十八世纪,卢梭(Jean-Jacques Rousseau)在《论人类不平等的起源和基础》中最早涉及贫困问题<sup>①</sup>,十九世纪,马尔萨斯(Thomas Robert Malthus)与马克思(Karl Heinrich Marx)分别在《人口论》和《资本论》中都提出了贫困理论,但均没有对贫困明确定义。直到二十世纪初,朗特里(Benjamin. Seebohm. Rowntree)和布思(Booth)才对贫困提出明确的定义。随着社会经济发展和对贫困问题研究认识的逐步深入,贫困问题研究经历了从静态的、单纯的经济问题角度到唯资本投入角度,再到重视非资本生产要素的决定作用,进而最终认识到贫困问题需要全社会多纬度的政策治理的历史轨迹。

一是从静态的、单纯的经济角度定义贫困问题。朗特里(Benjamin. Seebohm. Rowntree)和布思(Booth)将贫困定义为家庭总收入不足以支付仅仅维持家庭成员生理正常功能所需的最低量生活必需品开支。<sup>②</sup>

二是集中在资本形成与经济发展上。纳克斯(Ragnar Nurkse)提出了贫困恶性循环理论。从资本供给与需求两方面说明发展中国家由于人均收入过低从而存在“贫困恶性循环”,要打破这个循环就必须增加储蓄,扩大投资。<sup>③</sup>纳尔逊(Nelson R. R)认为发展中国家人口过快增长是阻碍人均收入迅速提高的“陷阱”,必须进行大规模的资本投资,使投资和产出的增长超过人口增长,摆脱“低水平均衡陷阱”,实现人均收入的大幅度提高和经济增长。<sup>④</sup>莱宾斯坦(Harvey Leeibenstein)则进一步扩展和概括两者的理论,强调发展中国家贫困的根源在于人均收入过低,资本形成不足,必须大规模投资,实现长期、稳定的增长。<sup>⑤</sup>罗森斯坦·罗丹(Paul Rosenstein-Rodan)强调“大推进”实现工业化,促

<sup>①</sup> Jean-Jacques Rousseau. On the origin of human inequality[M]. s.n.,1755:53.

<sup>②</sup> B. Seebohm Roundtree. Poverty: a study of town life[M]. London, Macmillan and co., limited, 1901:46.

<sup>③</sup> Ragnar Nurkse. Problems of capital formation in underdeveloped countries [M]. Oxford & IBH Publishing Co., 1966:136.

<sup>④</sup> Richard R. Nelson. A Theory of the Low-Level Equilibrium Trap in Underdeveloped Economies [J]. The American Economic Review, 1956. (5):894-908.

<sup>⑤</sup> (美)夏普,雷吉斯特,格里米斯. 社会问题经济学[M]. 中国人民大学出版社, 2000. 9:55.

进经济增长，解决贫困问题。<sup>①</sup>

三是集中在非资本生产要素决定方面。希克斯（Hicks John Richard）、丹尼森（Edward Fulton denison）等认为促进发展中国家经济增长和人均收入提高的主要因素是技术进步。<sup>②</sup>舒尔茨（Theodore W. Schultz）则认为改善穷人福利的决定性生产要素不是空间、能源和耕地，而是人口质量的改善和知识的增进，必须加大人力资源投资。<sup>③</sup>

四是集中在政策治理领域。《2000——2001 年世界发展报告》认为，目前贫困的主要特征是穷人缺乏资产或机会、缺乏权利、缺乏安全，既有人力资本投入不足也有制度安排问题，导致穷人无法从经济增长中分享成果或获得机会，必须进行综合贫困治理。创造机会、保证公平和安全是今后消除贫困的主要着力点。总的来说，缓解和消除贫困的方式有三种，即通过调节分配的福利策略，促进经济发展的收益战略和以“造血”为目标的自身改变战略。<sup>④</sup>《2006 年亚太千年发展目标进度报告》呼吁，发展中国家政府要继续作出努力，推动“千年发展目标”<sup>⑤</sup>以实现经济的可持续增长，同时发达国家也应向发展中国家提供相应的援助和平等的贸易机会，促使全球经济发展为实现消除贫困的目标作出贡献。<sup>⑥</sup>弗朗西斯·福山（Francis Fukuyama）认为贫困与不平等广泛存在，这不仅给地区的经济增长和政治稳定带来了严重后果，而且还造成了新的贫困。这种社会不平等涉及到收入分配、获得社会服务的机会以及参与公共生活的能力等。<sup>⑦</sup>

## 2. 国内研究综述

新中国成立前，由于经济学理论和整个社会生产力的落后，中国学者尽管在诸多的领域和著作中涉及到贫穷问题，但真正意义上的贫困问题研究并不多，更缺乏系统的贫困与贫困治理论述。新中国成立后，党和政府虽然致力于反贫

<sup>①</sup> （美）夏普，雷吉斯特，格里米斯. 社会问题经济学[M]. 中国人民大学出版社，2000. 9:56.

<sup>②</sup> 张培刚，张建华. 发展经济学[M]. 中国人民大学出版社，2009. 4:105.

<sup>③</sup> Theodore W. Schultz. Transforming traditional agriculture [M]. The university of Chicago press, 1964:81.

<sup>④</sup> 编写组. 2000/2001 年世界发展报告与贫困作斗争[M]. 中国财政经济出版社，2001. 3:11.

<sup>⑤</sup> “千年发展目标”是联合国通过的一项旨在将世界贫困人口在 2015 年减少一半的行动计划，其内容包括消灭极端贫穷和饥饿、普及小学教育、降低儿童死亡率和抗击恶性传染病等 8 个方面。

<sup>⑥</sup> 范跃龙，范蕾亚. 太国家实现减贫目标面临挑战

[EB/OL]. [http://news.xinhuanet.com/world/2006-10/16/content\\_5211092.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2006-10/16/content_5211092.htm), 新华网，2006-10-16.

<sup>⑦</sup> Francis Fukuyama. Poverty Inequality and Democracy[M]. Johns Hopkins University Press, 2012:48.

困,但由于政治原因,很长时间内中国拒绝贫困的存在。直到二十世纪七十年代末,中国进入以经济建设为中心轨道,才开始对贫困的定义和成因、贫困人口划分、贫困问题与经济发展的关系、扶贫政策与方法等相关问题进行研究和探讨。但总体上看,这些研究多集中于从收入分配和经济发展的角度对我国贫困问题进行解释、对政府的单项扶贫措施进行定量评价或对扶贫效果进行综合的定性评判,并在对致贫的经济、社会等因素进行分析的基础上提出贫困治理的政策建议。

一是集中在政府干预,强调财政作用。孟春<sup>①</sup>和刘冬梅<sup>②</sup>从扶贫资金、税收优惠政策以及财政体系三个方面对我国扶贫政策及其效果进行分析,强调政府干预与财政扶贫机制创新观点。李秉龙等从财政扶贫资金与农村贫困人口减少、纯收入增加的关系入手,强调财政扶贫资金的重要性,在此基础上分品种公共物品、分地区、分赤字程度,对贫困县的财政运行效率进行分析,提出公共物品供给均衡化发展战略。<sup>③</sup>

二是集中在扶贫资金使用效率方面。樊胜根等基于比较各种公共投资对扶贫和增长的贡献,确定政府投资的优先顺序,认为政府不仅要增加农业的投资,同时要加大对农村教育和基础设施的投资,提高扶贫资金的利用效率。<sup>④</sup>汪三贵、李文从扶贫资金投向及效果分析,强调扶贫资金应加大社会服务领域的投资,重点解决农民看病难及其子女上学和技术培训问题。<sup>⑤</sup>陈丹军则认为引入担保公司参与和执行政府扶贫开发项目,可以保证资金的专项专用,增加扶贫资金管理和运作的透明度。<sup>⑥</sup>

三是扶贫模式方面。刘清荣、程文燕<sup>⑦</sup>和李周<sup>⑧</sup>针对政府扶贫出现的一些不可避免的弊病,分别提出 NGO 扶贫方式和社会扶贫方式。中国社科院社会学研究所沈红博士强调在扶贫和发展过程中穷人主体性构建的重要性,指出应该通过参与式的方法使穷人能够获得发展能力并且成为发展的主体。<sup>⑨</sup>张岩松则以

<sup>①</sup> 孟春. 中国财政扶贫研究[M]. 经济科学出版社, 2000:23.

<sup>②</sup> 刘冬梅. 中国农村反贫困与政府干预[M]. 中国财政出版社, 2003. 7:13.

<sup>③</sup> 李秉龙等. 中国农村贫困、公共财政与公共物品[M]. 中国农业出版社, 2004.2:83.

<sup>④</sup> 樊胜根, 张林秀. 经济增长、地区差距与贫困—中国农村公共投资研究[M]. 中国农业出版社, 2002.3:52.

<sup>⑤</sup> 汪三贵, 李文. 我国扶贫资金投向及效果分析 [J]. 农业技术经济, 2004. (5): 21-23.

<sup>⑥</sup> 陈丹军. 浅谈扶贫资金的管理和运作 [J]. 中外企业家, 2009. (9): 9-10.

<sup>⑦</sup> 刘清荣, 程文燕. 新时期 NGO 扶贫模式的 SWOT 分析 [J]. 老区建设, 2012, (10): 15-16.

<sup>⑧</sup> 李周. 社会扶贫中的政府行为比较研究[M]. 中国经济出版社, 2001:64.

<sup>⑨</sup> 沈红. 穷人主体建构与社会性制度创新 [J]. 社会学研究, 2002, (1): 23.



Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to [etd@xmu.edu.cn](mailto:etd@xmu.edu.cn) for delivery details.

厦门大学博硕